

SUMARIO

La participación ciudadana como forma de gobierno

Manuela Carmena.....I

Escuela y valores cívicos

Juan Benito Martínez.....IV

Compromiso y ciudadanía

Emilio Martínez NavarroVI

Escuela y Democracia. Escuela y valores cívicos

Estos artículos son un resumen de las conferencias pronunciadas por sus autores los días 8, 9 y 10 de noviembre de 2006 en el I Foro de la Educación de la Región de Murcia, organizado por la Fundación de Investigaciones Educativas y Sindicales (FIES) y la Federación de Enseñanza de CC.OO. de la Región de Murcia, con la colaboración de la Universidad de Murcia y el patrocinio del Aula de Cultura de la Caja de Ahorros del Mediterráneo.

La participación ciudadana como forma de gobierno

Manuela Carmena

Juez

La participación puede entenderse como proceso, como actividad, como parte de una estrategia, como un derecho, como un valor y como una forma de gobierno. Me gusta esa forma tan diversa de enfocar el tema, pero ahora me interesa reflexionar solo sobre la participación ciudadana como forma de gobierno.

El artículo 9 de la Constitución española dice que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

Aunque en el ánimo del legislador constituyente estuvo, al redactar este artículo, la declaración del derecho constitucional de los ciudadanos a participar en la vida política, la imprecisión del texto y la falta de conceptualización clara de la naturaleza de este derecho no me permite partir del texto constitucional para exponer lo que entiendo puede ser la participación ciudadana como forma de gobierno.

En mi opinión de lo que se trata es de algo diferente,

y reconozco que muy difícil de explicar, que consiste no tanto en un derecho personal de los ciudadanos sino en una necesidad de los propios poderes públicos de contar con la participación ciudadana para hacer posible las políticas públicas de sus correspondientes gobiernos.

Es decir, que no sólo los políticos deben hacer lo posible para que los ciudadanos tengan cauces de participación en la vida pública porque así lo dice la Constitución, sino que, si verdaderamente quieren desarrollar las políticas que han defendido en sus programas electorales, necesitan contar con la participación ciudadana.

La gestión política

¿Quiénes son los políticos? ¿Qué formación tienen? ¿Existe una profesión o una carrera política? Bateria de preguntas que pueden parecer un tanto escandalosas desde las estructuras formales de la democracia parlamentaria, a la que ya nos hemos acostumbrado (a pesar de la juventud de nuestra democracia), pero que, quizás, son

**La desconexión
del poder
legislativo con el
colectivo al que se
dirige la ingente
producción
legislativa es
prácticamente
total**

necesarias para profundizar en un debate sobre la participación de los ciudadanos en lo público.

La democracia parlamentaria, aun siendo el mejor sistema político posible, produce una gestión pública claramente mejorable, que causa mucha insatisfacción a importantes sectores de ciudadanos y que se traduce en una grave indiferencia ante lo público que, en muchos países –y, quizás, en el nuestro también–, ocasiona graves tasas de abstención.

El objetivo inicial de la actividad de los partidos políticos es conseguir el mayor número de votos, lo que les obliga a diseñar la campaña electoral en la que el programa político que se ofrece a los electores juega un papel importante. Me adelanto y aclaro: no quiero decir con esto que exista en el político, en la actividad política y, por ende, en el partido, una voluntad torticera de acceder al poder como sea y con abandono de las ideologías que aglutinan o constituyen su esencia. Lo que quiero señalar es que, como es necesario ganar para implantar, lo que se pretende es encontrar la forma más adecuada para conseguir el éxito electoral.

Aunque todavía nuestra sociología electoral no es muy consistente, y no nos ofrece –o, por lo menos, yo no las conozco– investigaciones sólidas sobre qué es lo que nos decide a los ciudadanos a votar a unos u otros candidatos, no parece que sea el contenido del programa electoral elemento determinante para esa elección, sin perjuicio de que la popularización de determinadas consignas sí valga para situar a los candidatos en un contexto de “pro o contra”, con consecuencias electorales. Lo importante de los programas no es, por tanto, su coherencia y su posibilidad de ejecución sino las noticias y titulares que pueden permitir.

Así las cosas, los candidatos elegidos, cuando gestionen la vida pública, verán hasta qué punto pueden o quieren desarrollar lo que decían ser sus programas electorales.

En todo caso, la gestión de la vida pública obligará a tomar decisiones que, en cierta medida, no tienen mucho que ver con el propio contenido de los programas electorales. Llega el momento de la realidad y de comenzar no tanto a cumplir el programa como tal sino a tomar decisiones propias de la gestión pública. Cómo se va a orientar la política de comunicaciones, la de seguridad, la de sanidad, la de trabajo, etc., son decisiones prioritarias, y ahí viene uno de los problemas más singulares y que, en mi opinión, determina una evidente falta de eficacia en la vida política.

Normalmente las personas que son nombradas ministros-as no conocen el área que su ministerio representa y, aunque en algunos casos hayan podido colaborar en la redacción de programas electorales de esas áreas, ni tienen una formación suficiente ni el equipo humano adecuado. Los partidos políticos no tienen “escuelas de experiencia en gestión pública en áreas concretas” para preparar a los futuros titulares de las máximas responsabilidades públicas ni, quizás, –lo más grave– parece que la designación de sus responsabilidades esté ligada con el conocimiento concreto de determinados aspectos de gestión.

He tenido muy poca experiencia en política real activa.

Lo más parecido a un auténtica gestión política fue lo que viví cuando fui nombrada vocal en el Consejo General del Poder Judicial. Con sorpresa pronto comprobé que muchos de los compañeros no miembros de las carreras judiciales desconocían absolutamente todo lo relativo a la función y organización del propio Poder Judicial, mientras que, a la vez, los compañeros judiciales desconocíamos lo más elemental del funcionamiento de la organización política.

Recuerdo que una compañera vocal, que no procedía de la carrera judicial, me decía, a los escasos días de haber jurado nuestro cargo, que, aunque no conocía nada de nuestro mundo, durante los cinco años que duraría nuestro cargo, estaba predispuesta a aprender lo que fuera necesario. No pude por menos de contestarla: “querida amiga, no hemos venido aquí a aprender sino a gobernar”.

Así, el desconocimiento que suelen tener los ministros sobre lo que gobiernan desplaza la toma de decisiones políticas a los técnicos y a los equipos permanentes de la propia administración, con lo que el poder político acaba, de una forma paradójica, encerrado en el poder de hecho de lo técnico; con lo que la alternancia política como tal es, por lo menos, un tanto paradójica. De ahí que tenga un papel trascendente el que de alguna forma se vinculen las políticas públicas que se diseñan en los ministerios con los colectivos sociales a que van destinadas. Es decir, que ya en el diseño de los programas políticos los ciudadanos organizados puedan tener una comunicación real e institucional (no de amiguetes) con los futuros gestores. Algo de esto creo se puede ver en el desarrollo de las políticas públicas en su relación con el poder legislativo.

La participación ciudadana y el proceso legislativo

Aunque no debería ser así, la mayor parte de las políticas públicas se desarrollan a partir de nuevas iniciativas legislativas. Las políticas públicas son una suma de decisiones ordinarias que, normalmente, los ciudadanos desconocen y que los propios gestores políticos, creo, no identifican como tal. La desconexión del poder legislativo con el colectivo al que se dirige la ingente producción legislativa es prácticamente total.

Las nuevas leyes que se presentan como medidas para reorganizar la realidad social, aunque no sean instrumentos reales de la transformación social, tienen un peso decisivo en la propia gestión política como tal. Normalmente, la elaboración de una nueva ley produce importantes réditos políticos. Los medios de comunicación suelen cubrir generosamente la iniciativa. Se producen entrevistas de los ministros y de las primeras filas de la oposición. Se debate la iniciativa con el ardor necesario y se consigue así la sensación de que se está haciendo algo importante. Sin embargo, la desvinculación que significa la elaboración de una norma en el seno de los servicios técnicos administrativos con la realidad social a la que va dirigida permite que el acierto o equivocación de la norma no tenga la



trascendencia que podría presumirse. Aunque la Constitución española haya previsto específicamente un medio de participación directa de los ciudadanos en el proceso legislativo como es la proposición de ley a través de la Iniciativa Legislativa Popular, está no ha llegado a tener una importante eficacia en nuestra historia democrática. Instituciones tan interesantes como la de la iniciativa popular deberían ser tenidas en cuenta en los programas políticos para revitalizarlas, ya que, si no estoy equivocada, la única modificación legislativa que ha sido posible introducir por este medio fue la de la ley de la Propiedad Horizontal gestionada extraordinariamente bien por los Agentes de la Propiedad Inmobiliaria.

Pero, a parte de recomendar calurosamente la utilización de esa interesantísima institución, me interesa precisar ahora la ausencia del estudio de la realidad social en el proceso legislativo. Pongo un ejemplo: el grave problema de los incendios de campos y bosques durante este último verano. Asistimos a la lógica polémica de los medios de comunicación en torno a la dramática situación de nuestros bosques. En el seno de ese debate se ha hablado de nuevas leyes para evitar la proliferación y el agravamiento de esta plaga social, de la conveniencia de elevar las penas para los incendiarios, cuando ni siquiera manejamos una estadística que nos indique cuál es el perfil de las personas que los jueces hemos podido condenar por este tipo de delito.

Como magistrado con más de 25 años de profesión, os puedo asegurar que el Consejo General del Poder Judicial no tiene, en este momento, la más mínima estadística respecto al número de personas que han sido condenadas por haber efectuado incendios en los montes de los bosques de España, ni sobre sus móviles, ni sobre sus características personales.

Con este desconocimiento, con este desinterés por la realidad social, ¿cómo se puede pretender que la repetición de medidas legislativas desvinculadas del contexto de la participación ciudadana sean realmente eficaces? ¿No sería imprescindible el que todas aquellas personas que han sido voluntarios apagando incendios, todas aquellas que conocen bien los bosques y los montes de España fueran oídas, formalmente, desde las estructuras parlamentarias para escuchar sus propuestas de solución? ¿No sería también imprescindible el que, una vez que éstas han decidido, se delegara en esos colectivos para su puesta en práctica y su posterior evaluación?

Una nueva manera de gestionar lo público (de legislar) exige la participación activa de la ciudadanía, tanto informando, inicialmente, de la problemática como siendo un elemento decisivo de la gestión de su solución.

La participación ciudadana en la gestión pública como plataforma de elaboración del líder natural

He dicho más arriba que un grave problema de nuestra democracia parlamentaria es el bajo perfil de conoci-

miento social de los políticos. Es posible que muchos de ellos puedan ser buenos oradores, buenos negociadores y extremadamente hábiles en las relaciones personales (quizás éstas sean las condiciones que precisan ahora los políticos para destacar en el seno de los partidos y llegar a las cabeceras de las listas electorales, lo que puede permitirles, directa o indirectamente, su acceso a cargos a gestión política).

Sin embargo, el político que debe ser el gestor hábil de lo público ha de tener, como cualidad esencial, su vinculación a la realidad en la que trabaja. Digamos que el político debe ser un transformador social, alguien que maneja lo público para mejorar la vida de todos, algo así como un "empresario" de lo público, de lo de todos, que pretende recoger los beneficios de un incremento del bien público.

El líder natural, el verdadero político, el hombre o la mujer profundamente interesado en transformar la realidad social, que conoce bien, tiene, según mi criterio, el perfil que exige una profunda sociedad democrática. De ahí que considere que la participación ciudadana en la gestión política, amén de ser un elemento necesario para el desarrollo de las políticas de proyectos legislativos y su puesta en funcionamiento, ha de ser también la necesaria cantera de los nuevos políticos.

Lo que no debe ser la participación ciudadana en la gestión política

Es importante clarificar que, así como una manera de gobernar lo público exige la participación ciudadana institucionalizada, no se puede desplazar el protagonismo político a quien no lo tiene. Debe quedar claro que las políticas públicas han de ser elaboradas por los representantes elegidos por sufragio popular, pues son ellos quienes deben establecer las políticas y lograr su puesta en funcionamiento. Necesitan la participación ciudadana, como he dicho más arriba, para conseguir que tanto el diseño como su ejecución sean correctos; pero las políticas públicas no pueden crearse con el mero transplante de reivindicaciones de sectores sociales determinados.

Puede resultar muy peligroso, por ejemplo, que determinadas asociaciones profesionales pretendan que los objetivos políticos generales se sustituyan por sus propias reivindicaciones. Sus consideraciones respecto a la realidad social de la que ellos participan es esencial para el conocimiento del Gobierno, pero éste debe deslindar claramente esa función, digamos, alimentadora, de la propia política pública, de la decisión de la gestión en sí misma. Es posible que por el propio desconocimiento de la realidad social del político se produce a veces esta problemática confusión. Quizás una de lo más emblemático sea la de las asociaciones de víctimas. Desde luego que las asociaciones de víctimas tienen un conocimiento de la realidad social que no puede desperdiciar la gestión política, pero pretender que éstas puedan definir la gestión pública de la política criminal es evidentemente una gran equivocación.

Una nueva manera de gestionar lo público (de legislar) exige la participación activa de la ciudadanía, tanto informando, inicialmente, de la problemática como siendo un elemento decisivo de la gestión de su solución

Escuela y valores cívicos

Juan Benito Martínez. Universidad de Murcia. Coordinador de FIES-Murcia

1. Introducción

2005 fue declarado como “Año europeo de la ciudadanía a través de la educación: ‘aprender y vivir la democracia’”, poniendo de relieve que la educación juega un papel crucial en el desarrollo de la ciudadanía y a favor de la participación en la sociedad democrática. El objetivo del “año” era animar a los Estados miembros a la puesta en práctica de políticas de Educación para la ciudadanía democrática y Educación para los derechos humanos, que deben representar un elemento esencial para la convivencia social, reflejadas en sus planes de estudio y en la organización escolar, extendiéndose a la educación no formal a lo largo de la vida, educación social; es decir, situando la tarea en todos los ámbitos, potenciando la formación inicial y permanente de los educadores y contemplando la contribución de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías.

Por su parte, la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), recoge en su Preámbulo: “En lo que se refiere al currículo, una de las novedades de la Ley consiste en situar la preocupación por la educación para la ciudadanía en un lugar muy destacado del conjunto de las actividades educativas y en la introducción de unos nuevos contenidos referidos a esta educación. (...) Esta educación, cuyos contenidos no pueden considerarse en ningún caso alternativos o sustitutorios de la enseñanza religiosa, no entra en contradicción con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar y que ha de desarrollarse como parte de la educación en valores con carácter transversal a todas las actividades escolares. La nueva materia permitirá profundizar en algunos aspectos relativos a nuestra vida en común, contribuyendo a formar a los nuevos ciudadanos”.

Estos dos hitos no deben eludir la antigua relación entre educación y ciudadanía, entre escuela y valores cívicos, que se enfrenta en la actualidad a nuevos desafíos, ya que los procesos de fragmentación, diferenciación y exclusión social que padecen las sociedades dificultan la construcción de una ciudadanía plena que requiere de prácticas socioeducativas que garanticen a las personas el ejercicio de un conjunto de derechos, entre ellos el de la inclusión o incorporación social. Las relaciones entre educación y ciudadanía no constituyen, pues, un tema nuevo: ya sea porque la educación es un requisito para ejercer la ciudadanía o porque la ampliación de los derechos de ciudadanía requiere extender los beneficios de la educación. Y ha suscitado nuevos debates y reticencias: ya por entender que se trata de una “educación política”, ya por la polémica sobre transversalidad o materia específica.

2. Los ciudadanos y la ciudadanía

Cada vez se es más consciente de que términos como “ciudadanos” y “ciudadanía”, “valores cívicos”, no son estables ni admiten una definición única. Por ello, para conocer cuál es el significado que se le está dando, es importante tener en cuenta dónde y cuándo se utiliza.

Ya no basta limitar la idea de ciudadanía al acto de votar; tampoco la ciudadanía difícilmente se puede considerar como un hecho natural, siendo más bien un constructo social, que no siempre se ha descrito con las mismas características. De ahí que resulte interesante recoger unos apuntes tanto sobre las dimensiones de la ciudadanía como sobre los escenarios de la acción ciudadana. En cuanto a las primeras, es posible pensar que la problemática en torno a la ciudadanía abarca tres dimensiones:

- ◆ En primer término, se identifica con la posesión de derechos –civiles, políticos y sociales– cuya dinámica cambiante da lugar a una ampliación o a una restricción. Ello supone aludir tanto a los derechos que los ciudadanos poseen formalmente, como a las condiciones bajo las cuales se realizan efectivamente.
- ◆ En segundo término, la ciudadanía se define como pertenencia a una comunidad política. En las sociedades modernas la pertenencia a un Estado es la garantía de inclusión en los sistemas de distribución de bienes y de reconocimiento de derechos. Se está frente a un fenómeno singular, el de la exclusión de aquellos que nominalmente son ciudadanos, pero que en los hechos “no pertenecen”.
- ◆ En tercer término, la participación en la vida pública y en los mecanismos de deliberación en cuanto a la toma de decisiones de acción política. Los derechos significan no sólo una formalidad, sino un ejercicio efectivo y la pertenencia implica participar en la construcción de una identidad y de un orden político democrático.

En cuanto a los escenarios de la acción ciudadana, cabe recordar que ejercer la ciudadanía supone participar de forma activa (como sujeto activo y responsable) en un espacio que se caracteriza por no ser excluyente. El ejercicio de la ciudadanía, ejercer la ciudadanía, se aprende y se aprende con otros. Para ello es necesario propiciar procesos de comprensión e interpretación de lo que ocurre, de cómo ocurre y por qué, que desenmascaren la tendencia a dar los hechos como inevitables y a otorgar responsabilidades a fuerzas fuera del control. De hecho, las sociedades democráticas necesitan ciudadanos reflexivos, que sepan construir su propia opinión y que participen activamente en las decisiones sociales. Personas que sean miembros conscientes y activos de una sociedad democrática, que conozcan sus derechos y sus deberes públicos.

3. La escuela democrática

La organización constituye la característica peculiar de la escuela democrática. Se pedirá a la organización que cumpla, al menos, tres condiciones previas: ser una representación simplificada de la complejidad social; excluir de su estructura los rasgos negativos existentes en el complejo social y que suponga una superación de las barreras sociales que acompañan a los niños desde el nacimiento (Beltrán, 2004). La

El ejercicio de la ciudadanía, ejercer la ciudadanía, se aprende y se aprende con otros



escuela ha de preparar para vivir en una comunidad, conduciendo a la democratización de la sociedad existente mediante nuevas formas de comunicación y participación humana. De ahí que sería necesario transformar toda la escuela en una sociedad que sea, además de cooperativa, investigadora, lo que exige que la escuela misma los haya incorporado.

La Escuela pública precisa de su defensa y revitalización de los ideales y valores que la inspiraron, debidamente adecuados a nuestros nuevos contextos y realidades sociales. Siguiendo a Bolívar (2005), la Educación pública se configuró sobre la base de subordinar las identidades históricas y culturales particulares al proyecto de creación de la ciudadanía nacional. Torres (2002) resaltaba, en esta dirección, la necesidad de reformular el papel de la escuela en la educación de la ciudadanía, una vez que el Estado-nación pierda sus límites modernos en un mundo globalizado.

Lo que está en juego, en la misión de la Escuela pública, es contribuir a construir un espacio público con ciudadanos que participen activamente. Por consiguiente, la educación para la ciudadanía no debe ofertarse únicamente a través del currículo formal, sino que también debe ser parte natural de la vida diaria de los centros y de su organización. La idea fundamental es que esta cultura debe basarse en valores democráticos como el respeto hacia los demás, la solidaridad y la cooperación.

4. Los valores cívicos

La cohesión social, la participación en la vida democrática del centro escolar, la educación en el respeto a la diversidad son elementos que exigen una educación cívica. Algunos señalan que los valores cívicos y las conductas democráticas no se deben aprender solamente como una teoría, sino que son ante todo una práctica, un saber hacer, un saber vivir; pero otros afirman que es muy conveniente que exista un profesorado especialista que reflexione específicamente sobre estos temas y que informe y forme adecuadamente a los niños y adolescentes en el plano teórico sobre los fundamentos de la democracia y del civismo (Cifuentes, 2006).

El discurso pedagógico sobre la educación ciudadana debe preguntarse por otras cuestiones indispensables en la reflexión pedagógica: participar, ¿en qué sociedad?, ¿para qué? Sólo después de responder a estas preguntas tiene sentido la cuestión: ¿cómo participar? Se constata que se ha puesto más interés en el desarrollo de estrategias o procedimientos didácticos que en la reflexión teórica sobre el modelo de sociedad, sobre el para qué. Y si no se tiene claro el modelo de sociedad, en el que necesariamente se inscribe la acción educativa, las estrategias didácticas corren el riesgo de la contradicción permanente o de la inoportunidad. No es posible plantearse siquiera la necesidad de educar ciudadanos sin hacernos una pregunta: ¿para qué sociedad? (Ortega, Touriñán y Escámez, 2006).

5. La educación para la ciudadanía

Hablar de ciudadanía es imposible si no la acompañamos de la idea de sociedad que queremos, pues cada forma de régimen define su propia condición de ciudada-

no. Por eso mismo, discutir de ciudadanía y democracia es discutir de política y, sobre todo, de las condiciones de posibilidad de participación efectiva en las regulaciones e institucionalización de la vida social. Coincidimos con Labrador (2003: 155) en que “la cultura de la paz es el espacio socioeducativo adecuado para la ciudadanía”. Todo ello desde las inevitables relaciones de conflicto y poder que acompañan a la convivencia humana (Jares, 2001).

El Consejo de Europa ha venido desarrollando su proyecto sobre Educación para la ciudadanía democrática desde 1997. La Asociación Internacional para la Evaluación del rendimiento educativo (IEA) se ha esforzado en preparar y llevar a cabo un Estudio de educación cívica a escala internacional (2001 y 2002). Y desde comienzos de 2004, la Comisión europea ha venido desarrollando un programa de acción comunitario para fomentar la ciudadanía activa. La Red Eurydice (2005) ha adoptado una definición común del término “ciudadanía responsable” y de “educación para la ciudadanía”, que es educar para lograr “ciudadanos responsables”.

La diversidad de tendencias puede situarse en un continuo en el que cabe destacar tres aproximaciones que van de un menor a un mayor grado de implicación personal y de compromiso con la transformación social, cada una de las cuales incluye a la anterior (Kerr, 2000): Educación sobre la ciudadanía, Educación a través de la ciudadanía (participación, reforzando los conocimientos) y Educación para la ciudadanía (herramientas, conocimiento y comprensión, destrezas y actitudes, valores y normas para participar activamente en la sociedad).

Aunque se trata de un proceso en el que han de intervenir distintos agentes e instituciones, todo indica que la Educación social y los educadores sociales deben inscribir su quehacer pedagógico y social en este trayecto-proyecto, al que no son ajenas ninguna de sus áreas o ámbitos de acción-intervención socioeducativa.

6. Ciudadanía y exclusión

La ciudadanía ha venido articulándose a través del binomio exclusión-inclusión. No hay ciudadanía si existe la exclusión social, si se constituyen guetos para la población inmigrante, si no se toleran las diferencias y las identidades de cada grupo y si se tolera la intolerancia. La ciudadanía debe ser repensada como el disfrute de un estatus, como el sentido de pertenencia a una comunidad y como el desarrollo de personas comprometidas en la búsqueda de un proyecto justo y abierto a la diferencia.

Por consiguiente, acabamos aludiendo a la necesidad de manejar la distinción que debe hacerse entre un ejercicio de la ciudadanía que puede llamarse activo y otro pasivo; de plantear una ineludible responsabilidad de la educación escolar que, sin embargo, no puede ser asumida en exclusiva por la escuela sino por la sociedad en su conjunto; y de considerarla una tarea compartida y comunitaria. La tarea de la educación reside en la superación de una cultura insolidaria y en la transformación del individuo en ciudadano, mediante la práctica de la solidaridad.

La educación para la ciudadanía no debe ofertarse únicamente a través del currículo formal, sino que también debe ser parte natural de la vida diaria de los centros y de su organización

Compromiso de ciudadanía

Emilio Martínez Navarro
Universidad de Murcia

1. El ideal ético de ciudadanía

Uno de los productos más preciados de la reflexión ética que la humanidad ha ido desarrollando en los últimos siglos es la noción de ciudadanía. Se trata de un concepto ético-político que representa a los seres humanos como sujetos activos y participativos en pie de igualdad como miembros de la sociedad en la que viven y trabajan. En lugar de dejarse tratar como siervos, o como súbditos de algún supuesto “superior”, quienes se ven a sí mismos como ciudadanos exigen ser tratados con el máximo respeto y consideración, ateniéndose a normas que rigen para todos por igual. Ser tratado como ciudadano o ciudadana equivale a reconocer a alguien la plena capacidad para asumir los mismos derechos y obligaciones que los demás miembros de la comunidad, incluyendo la co-participación en la gestión de la misma. Conforme a esta idea, algún día todos los seres humanos adultos deberán ser tratados como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho, sin exclusiones arbitrarias.

En consecuencia, hemos de continuar aportando nuestro grano de arena en la construcción de un mundo realmente desarrollado, en el que la plena ciudadanía de todos sea una realidad, pero para ello hemos de recordarnos a menudo lo más obvio: que otro mundo es posible si nos empeñamos en cambiar positivamente el que tenemos delante. Si dejamos de tener la moral alta, si nos dejamos desmoralizar y deprimir por los tristes acontecimientos noticiosos de cada día, no avanzaremos en la realización de nuestros mejores sueños, y la mayor parte de la humanidad continuará viviendo una pesadilla de guerras, miseria y contaminación.

2. Ambigüedades de la ciudadanía

Quizá lo primero que haya que preguntarse cuando indagamos acerca de la noción de ciudadanía, es: ¿Qué significa ser ciudadano o ciudadana? Esta pregunta, a mi modo de ver, ha de ser desdoblada en otras dos cuestiones clave:

- ◆ ¿Qué implica realmente, qué debería implicar en la práctica, el reconocimiento de la plena ciudadanía a las personas de una sociedad?
- ◆ ¿Qué implica realmente, qué debería implicar en la práctica, el ejercicio de la ciudadanía para las personas que se perciben a sí mismas como ciudadanas de pleno derecho de una sociedad?

La primera cuestión se refiere a la responsabilidad que tiene cada sociedad respecto a su propia gente para ase-

gurar que se reconoce como ciudadanos a las personas que reúnen determinados requisitos que no deberían ser arbitrarios ni injustos. Esa primera cuestión remite a dos aspectos principales: el reconocimiento legal y el reconocimiento real o efectivo. La segunda cuestión se refiere a la responsabilidad que corresponde a cada persona en una sociedad cuando ejerce como ciudadano o ciudadana de la misma. También esta segunda cuestión remite a dos asuntos fundamentales: el ejercicio de los deberes cívicos y el ejercicio del voluntariado cívico.

Para abordar ambas cuestiones hemos de tener en cuenta, para empezar, que también la noción de ciudadanía está afectada por ambigüedades que tienen una larga historia.

La controversia en torno a la ciudadanía se centra en ambos aspectos de la extensión de la misma: 1) ¿Debería extenderse la ciudadanía a todos los residentes en un país, una vez obtenido legalmente el permiso de residencia? y 2) ¿Cómo deberían regularse los derechos y obligaciones de los ciudadanos para hacer posible un sistema social que sea simultáneamente justo y sostenible (económica y ecológicamente)? Para responder a estas preguntas de un modo razonable deberíamos aclarar al máximo qué significa la condición de ciudadanía a la altura de nuestro tiempo. En la medida en que una sociedad se desarrolla de veras, esto significa que se reconoce a las personas su condición de ciudadanos y ciudadanas en todas las dimensiones y aspectos de la ciudadanía, y viceversa, en la medida en que las personas de una comunidad política se perciben a sí mismas como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho, y esta percepción está basada en datos relevantes, esto es un indicador decisivo de que la comunidad de que se trate ha alcanzado un alto grado de desarrollo humano, que tendrá efectos positivos en cuanto al compromiso cívico.

3. Dimensiones de la ciudadanía

Ahora bien, podemos preguntarnos si esta caracterización de la ciudadanía es acertada en nuestra época o si, por el contrario, no habrá quedado obsoleta al hilo de los cambios históricos que han dado lugar al mundo contemporáneo. No cabe duda de que lo más esencial de la ciudadanía sigue recogido en esa definición elemental que recoge el Diccionario: ciudadano o ciudadana es la persona en tanto que sujeto activo y participativo en la vida de su comunidad. Sin embargo, si nos preguntamos qué significa ser sujeto activo en la propia comunidad y a qué comunidad se refiere concretamente la definición, enton-

La noción de ciudadanía está afectada por ambigüedades que tienen una larga historia



ces van saliendo a la luz diversas vertientes o dimensiones de la ciudadanía y diversos problemas que esta noción lleva consigo.

3.1 Ciudadanía política local y ciudadanía política cosmopolita

En primer lugar, la condición de “habitante” o “residente” remite a la existencia de un territorio, ligando la ciudadanía a algún espacio físico particular en el que históricamente se asienta la autoridad de algún Estado. El propio término “ciudadanía” remite inmediatamente al término “ciudad”, y este término denota un espacio físico bien delimitado, en el cual conviven cooperando entre sí un conjunto de familias. Sin embargo, ya desde la Antigüedad empezó a ser ambigua la referencia territorial: uno podía ser ciudadano de Atenas, una ciudad concreta, pero posteriormente también el ciudadano de Atenas era, simultáneamente, ciudadano del Imperio Helenístico, y, posteriormente, ciudadano del Imperio Romano.

Hoy en día vemos que alguien puede ser, por ejemplo, un ciudadano de Montreal y, por ello, es al mismo tiempo ciudadano de Québec, y al mismo tiempo ciudadano de Canadá. Sin embargo, tanto en la Antigüedad como en la actualidad, esas ciudadanía concéntricas pueden generar tensiones: algunos ciudadanos atenienses vivieron como una pérdida el hecho de que su ciudad quedase inscrita en un Imperio, y algunos ciudadanos de Montreal parecen sentirse molestos por el hecho de que Québec sea parte de Canadá, en lugar de ser un país independiente. Esto crea divisiones entre los ciudadanos, puesto que otros muchos habitantes no comparten los mismos sentimientos segregacionistas.

Siguiendo con nuestro ejemplo, una importante fracción de la población quebequense es partidaria de que Québec siga siendo parte de Canadá. Tales desacuerdos y tensiones son, hasta cierto punto, inevitables. De ahí la importancia de regular de un modo razonable la pertenencia a las distintas comunidades territoriales, con la mirada puesta en que ningún ciudadano tenga motivos fundados para sentirse maltratado o excluido por pertenecer simultáneamente a diversas comunidades territoriales.

En cualquier caso, la referencia territorial que lleva consigo la ciudadanía parece ampliarse progresivamente, y no es descabellado pensar que llegará un día en que cada ciudadano sea, al mismo tiempo, sujeto político de su ciudad, de su región y país, y de una posible Comunidad Mundial, de manera que uno no se sienta extranjero en ninguna parte del planeta. La Declaración Universal de los Derechos Humanos apunta, precisamente, en esa dirección: sea cual sea la nacionalidad concreta de una persona —nacionalidad a la que tiene derecho todo ser humano, según la propia Declaración en su artículo 15— los derechos y deberes recogidos en ella corresponden a todos y cada uno de los seres humanos, y, por ello, se insta a los individuos y a los Estados a poner los medios necesarios para que

puedan ejercerse plenamente. Esta nueva dimensión de la ciudadanía, la ciudadanía cosmopolita, constituye un ideal ético-político que no se opone ni sustituye a la tradicional ciudadanía local, sino que la complementa de un modo que resulta absolutamente necesario en un mundo como el nuestro, en el que las relaciones de interdependencia y de concertación entre todos los pueblos de la Tierra son la condición de posibilidad del desarrollo, de la estabilidad, de la paz y del equilibrio ecológico.

El reconocimiento, en un futuro que esperemos no sea muy lejano, de la doble ciudadanía de toda persona, como ciudadano local de algún país y como ciudadano del planeta, ha de ir acompañado por el consiguiente ejercicio de ciudadanía por parte de todos, o al menos de una importante “masa crítica” de personas que expresen su compromiso cívico a través de la participación activa en la construcción y mantenimiento de las instituciones de un nuevo orden mundial mucho más justo que el actual.

Ese ejercicio de ciudadanía tiene mucho que ver con la educación (con el desarrollo moral que normalmente alcanzan las personas bien educadas) y con el empoderamiento que se obtiene al haber sido beneficiario de las instituciones vinculadas a lo que se ha dado en llamar “ciudadanía social”.

3.2 Ciudadanía social, económica y cultural

En segundo lugar, la dimensión política de la ciudadanía y del desarrollo de los pueblos presupone que las personas se puedan desarrollar física y culturalmente para llegar a estar en condiciones de poder participar activamente en sus comunidades de residencia y en la comunidad mundial. Sin el acceso generalizado a la alimentación, a la vivienda, a los servicios de salud, a las instituciones educativas y culturales, al empleo estable y digno, etc., la ciudadanía plena y el desarrollo auténtico no se alcanzan. Porque difícilmente puede interesarse por sus derechos políticos como ciudadana una persona que padece las urgencias del hambre y la sed, o que no tiene un alojamiento digno, o que carece de la salud o de la formación cultural básica que se necesitan para estar informado de los asuntos públicos y para formarse un juicio equilibrado sobre tales asuntos. Evidentemente, si no se ponen socialmente los medios para formar ciudadanos, no podrá haberlos, y, por tanto, no habrá una comunidad de personas que se perciben a sí mismas como libres e iguales en dignidad y derechos básicos.

Es obvio que hay muchas maneras de poner en práctica los derechos sociales, económicos y culturales que constituyen la dimensión social de la ciudadanía. Por ejemplo, el derecho a la educación, al que se refiere el artículo 26 de la Declaración, puede hacerse efectivo mediante una red de colegios públicos, o mediante una red de colegios privados subsidiados por el Estado, o mediante una ayuda económica estatal a las familias para que envíen a sus hijos e hijas al colegio de su agrado, etc. ¿Cuál de estas opciones

La ciudadanía cosmopolita constituye un ideal ético-político que no se opone ni sustituye a la tradicional ciudadanía local

elegir? Lo realmente decisivo, en mi opinión, es que se adopte en cada caso la fórmula que sea más congruente con la idiosincrasia local, dentro de un escrupuloso respeto a la equidad. No es necesario que todos los países adopten las mismas fórmulas para promover la ciudadanía social, pero sí es necesario que esas diferentes fórmulas garanticen que nadie se va a sentir injustamente tratado.

La contrapartida de todo reconocimiento de ciudadanía, como hemos mencionado anteriormente, es el ejercicio cívico responsable y el voluntariado cívico. En este caso, al reconocimiento de la ciudadanía social ha de corresponder la responsabilidad cívica consistente en aportar recursos a través de los impuestos y en hacer un uso adecuado, comedido y austero de los servicios sanitarios, educativos, culturales, etc., de modo que esos recursos puedan llegar a todos y se reduzcan al mínimo el despilfarro, la corrupción y el fraude. El cumplimiento escrupuloso de las obligaciones fiscales es aquí un punto a destacar, porque la financiación de todos esos servicios públicos depende de que se recaude lo necesario para mantenerlos y de que se administre bien lo recaudado. Ahora bien, además de cumplir cívicamente, con civismo, los deberes y obligaciones a los que se refiere el artículo 29 de la Declaración Universal de 1948, el genuino desarrollo sólo se dará si existe, además, ese ejercicio añadido de generosidad que normalmente asociamos con las actividades de voluntariado. En estas últimas se manifiesta la civilidad como la virtud propia de quienes se sienten reconocidos como ciudadanos y, agradecidos por ello a la comunidad, se aprestan a extender ese reconocimiento a otros seres humanos que, por circunstancias ajenas a su voluntad, no han alcanzado los niveles de desarrollo físico, educativo y cultural que corresponde a la plena ciudadanía.

En este sentido, la madurez última de la ciudadanía social consiste en que el ciudadano que ya la disfruta se esfuerza, de buen grado, en que otras personas lleguen también a disfrutarla. Ahora bien, esta generosidad, este voluntariado cívico que puede ser ejercido de mil maneras diferentes, entronca con una nueva dimensión de la ciudadanía que ya no es estrictamente la ciudadanía política (participación en las instituciones de autogobierno), ni la ciudadanía social (participación en las instituciones sanitarias, educativas y culturales que dan lugar al desarrollo de las personas para poder ejercer realmente la ciudadanía política), sino esa otra “ciudadanía de la sociedad civil”.

3.3 Ciudadanía de la sociedad civil

Hubo un tiempo en que se creía que todo cambio real y profundo que se quisiera provocar en el mundo habría de proceder del poder político, de ahí que el compromiso político explícito con algún partido se consideraba absolutamente necesario para ejercer como ciudadano responsable. El mundo, supuestamente, sólo se podía cambiar “desde arriba”, y, por ello, se insistía en que el mejor modo de ejercicio cívico, tanto en los deberes ciudadanos como en el voluntariado, e incluso el único modo posible, era el que consistía en afiliarse a las organizaciones que aspirasen a ocupar el poder político.

Sin embargo, en las últimas décadas hemos contemplado la pérdida de autoridad moral de las organizaciones estrictamente políticas y el ascenso en el aprecio social por las llamadas “organizaciones de la sociedad civil”, esto es, organizaciones de iniciativa privada, con o sin ánimo de lucro (empresas, cooperativas, organizaciones cívicas solidarias, universidades, asociaciones profesionales, etc.), que de uno u otro modo proporcionan bienes y servicios a la sociedad.

Paralelamente a este ascenso de las organizaciones de la sociedad civil, se han desarrollado, enormemente, los medios de información masivos como la prensa, la radio, la televisión y el Internet, favoreciendo, hasta cierto punto, la creación de una “opinión pública” a través del debate público sobre los problemas que aquejan a nuestro mundo. Por ejemplo, la reacción masiva, en los cinco continentes al mismo tiempo, ante la invasión militar de Irak, mostró la existencia de una “opinión pública mundial” que seguramente todavía no existía en los tiempos de las dos guerras mundiales ni en los tiempos de la guerra fría.

Por otra parte, el interés que están mostrando diversos colectivos profesionales por llevar a cabo sus tareas profesionales con la mayor calidad posible, para dar el mejor servicio posible a los beneficiarios de su labor, ha conducido también a reconsiderar la antigua creencia en que las cosas sólo se pueden cambiar “desde arriba”: por el contrario, ahora está cada vez más extendida la idea de que, si bien algunos estados de cosas sólo se pueden cambiar por medio de la política, sin embargo muchos cambios decisivos en el sentido ético han de venir por el compromiso cívico de los profesionales con el recto ejercicio de su profesión.

La madurez última de la ciudadanía social consiste en que el ciudadano que ya la disfruta, se esfuerza de buen grado en que otras personas lleguen también a disfrutarla